

Warszawa, 10 grudnia 2015 r.

BAS-WASGiPU/WAPEiM-200/15

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Barbara Bubula)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt wprowadza do polskiego systemu podatkowego nowy podatek – podatek od niektórych instytucji finansowych (art. 1 projektu). Wpływy z tego podatku mają stanowić dochody budżetu państwa (art. 2 projektu).

Przedmiotem opodatkowania nowym podatkiem mają być aktywa instytucji finansowych wskazanych w art. 4 projektu. Ustanawiany obowiązek podatkowy ma dotyczyć na:

a) bankach krajowych w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t. jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 128 ze zm.; dalej: u.pr.bank.),

b) oddziałach banków zagranicznych w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 20 u.pr.bank.,

c) oddziałach instytucji kredytowych w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 18 u.pr.bank.,

d) spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (t. jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 1450 ze zm.),

e) krajowych zakładach ubezpieczeń w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2015 r. poz.1844; dalej: u.dz.ub.),

f) krajowych zakładach reasekuracji w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 19 u.dz.ub.,

g) oddziałach zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji w rozumieniu art. 3 ust.1 pkt.22 u.dz.ub.,

h) głównych oddziałach zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji w rozumieniu art. 14 u.dz.ub.

Podstawą opodatkowania ma być – jak ujmuje to projekt w art. 5 ust. 1 – „nadwyżka sumy wartości aktywów podatnika (...) przenosząca kwotę 4.000.000.000 zł”. Od tej zasady projekt przewiduje odstępstwa, określone w art. 5 ust. 2-4.

Stawka podatku ma wynosić, w przypadku:

a) banków krajowych, oddziałów banków zagranicznych, oddziałów instytucji kredytowych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych – 0,0325% podstawy opodatkowania (art. 7 ust. 1 projektu),

b) krajowych zakładów ubezpieczeń, krajowych zakładów reasekuracji, oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji oraz głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji – 0,05% podstawy opodatkowania (art. 7 ust. 2 projektu).

Podatek ma być rozliczany za okresy miesięczne, przy czym obowiązek obliczenia należnego podatku ma ciążyć bezpośrednio na podatnikach (art. 8 ust. 1 projektu). Tym samym zobowiązanie podatkowe w zakresie podatku od niektórych instytucji finansowych ma powstawać w trybie art. 21 §1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, bez konieczności wydawania przez organ podatkowy decyzji ustalającej wysokość podatku.

Od podatku od niektórych instytucji finansowych mają być zwolnione:

1) banki państwowe (art. 10 projektu)¹,

2) podatnicy, w stosunku do których Komisja Nadzoru Finansowego wydała decyzję (art. 11 projektu):

a) w przypadku banków – o ich likwidacji, zawieszeniu działalności banku, wnioskowania o jego upadłość lub ustanowieniu zarządu komisarycznego,

b) w przypadku podmiotów z rynku ubezpieczeniowego – o ich likwidacji przymusowej, ustanowieniu zarządu komisarycznego lub wystąpieniu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości,

c) w przypadku spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych – o ustanowieniu i odwołaniu kuratora lub o ustanowieniu zarządcy komisarycznego.

¹ Opinię opracowano przy założeniu, że art. 10 projektu powinien odsyłać do art. 1 pkt 4 projektowanej ustawy, a nie do art. 4 ust. 1.

Celem projektowanej ustawy jest – jak wynika z uzasadnienia dołączonego do projektu – „pozyskanie dodatkowego źródła finansowania wydatków budżetowych, w szczególności wydatków społecznych, o których jest mowa w programie Rządu”, jak również „zwiększenie udziału sektora finansowego w finansowaniu wydatków budżetowych”.

Projektowana ustawa miałaby wejść w życie 1 lutego 2016 r.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Regulowana w projekcie materia uzasadnia przeanalizowanie go z punktu widzenia ustanowionych w prawie UE reguł dotyczących harmonizacji przepisów podatkowych państw członkowskich (art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TfUE), a także zasad pomocy państwa (art. 107 TfUE).

1) Artykuł 113 TfUE upoważnia Radę do uchwalania przepisów dotyczących harmonizacji ustawodawstw odnoszących się do podatków obrotowych, akcyzy i innych podatków pośrednich w zakresie, w jakim harmonizacja ta jest niezbędna do zapewnienia ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia zakłóceń konkurencji. W celu przyjęcia przepisów harmonizujących krajowe przepisy dotyczące podatków pośrednich Rada stanowi jednomyślnie zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz Komitetem Społeczno-Ekonomicznym.

2) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TfUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przepis ten określa przesłanki, które warunkują uznanie udzielanej przez państwo członkowskie pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Tego rodzaju, zakazana przez prawo UE pomoc, musi być: 1) udzielona przez państwo lub przy użyciu jego zasobów, 2) stanowić dla przedsiębiorstwa korzyść, 3) mieć charakter selektywny i 4) grozić zakłóceniem lub zakłócać konkurencję oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie².

² Wyrok SPI w sprawie T-34/02 *EURL Le Levant 001 i in. p Komisji*.

Ze względu na regulowaną w projekcie ustawy materię, istotne jest wyjaśnienie pojęcia przedsiębiorstwo w znaczeniu przyjmowanym na gruncie unijnego prawa konkurencji, do którego zaliczane są reguły dotyczące pomocy państwa. Jest ono rozumiane szeroko³, za przedsiębiorstwo jest bowiem uznawana każda jednostka zaangażowana w działalność gospodarczą, niezależnie od jej statusu prawnego i sposobu finansowania⁴. Działalność gospodarcza oznacza natomiast każdą działalność polegającą na oferowaniu na rynku towarów lub usług,⁵ przy czym rozstrzygający nie jest zarobkowy charakter tej działalności, lecz działanie na rynku, na którym oferowane są towary i usługi pozostające w rzeczywistej lub w potencjalnej konkurencji. Pomoc, o której stanowi art. 107 TfUE, musi być przyznana przez państwo członkowskie, to znaczy, że jej udzielenie musi być mu przypisane⁶. Może ona objąć różne formy i przybierać postać przysporzenia (np. subwencji, dotacji, nieodpłatnego przeniesienia gruntu) albo – co z punktu widzenia projektowanej ustawy jest istotne – zwolnienia, które zmniejsza obciążenia, którym zazwyczaj podlegają budżety przedsiębiorstw (np. przyznanie zwolnienia podatkowego lub gwarancji kredytowej)⁷. Pomocą będzie zatem każde świadczenie na rzecz przedsiębiorstwa, pochodzące od państwa lub z państwowych źródeł, które przynosi przedsiębiorstwu korzyść, której nie uzyskałoby w ramach normalnej działalności gospodarczej⁸. Ponadto, aby pomoc mogła być uznana za zakazaną w rozumieniu art. 107 TfUE, musi być selektywna, to znaczy sprzyjać tylko niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów. Oznacza to, że nie stanowi zakazanej pomocy państwa korzyść przyznawana bez rozróżnienia wszystkim przedsiębiorstwom. Pomoc musi też wpływać na wymianę handlową, czyli wzmacniać pozycję danego przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi na rynku wewnętrznym⁹ oraz zakłócać konkurencję na rynku lub grozić takim zakłóceniem. Dla oceny tych przesłanek – jak przyjmuje TSUE – nie jest

³ G. Materna, *Pojęcie „przedsiębiorca” a relacje między wspólnotowym i krajowym prawem ochrony konkurencji* [w:] C. Banasiński, M. Kępiński, B. Popowska, T. Rabska (red.), *Aktualne problemy polskiego i europejskiego prawa ochrony konkurencji*, Warszawa 2006, s. 47

⁴ Wyroki TS w sprawach: C-41/90 *Höfner p. Macroton*, 170/83 *Hydrotherm p. Compact*.

⁵ Wyroki TS w sprawach: C-35/96 *Komisja p. Włochom*, pkt 36; C-180/98 i C-184/98 *Pavlov*, pkt 75.

⁶ Wyrok TS w sprawie C-379/98 *PreussenElektra AG*.

⁷ B. Kurcz, *Komentarz do art. 87 TWE* (w:) A. Wróbel (red.) *Traktat ustawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 546.

⁸ S. Dudzik, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Kraków 2002, s. 68.

⁹ Wyrok TS w sprawie 730/79 *Philip Morris Holland BV p. Komisji*.

konieczne wykazanie faktycznego zakłócenia wymiany handlowej lub konkurencji, wystarczające jest wskazanie potencjalnego zakłócenia¹⁰.

Udzielenie przez państwo pomocy jest uzależnione od zatwierdzenia jej przez Komisję. Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Państwo członkowskie nie może wprowadzić w życie planowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania przez Komisję decyzji końcowej. Szczegółowy tryb postępowania w sprawie zgłoszenia Komisji planowanej pomocy publicznej regulują rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 i decyzja Rady 2010/787/UE. Uzupełnieniem, na gruncie prawa polskiego, przepisów UE jest ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, ze zm.). Zgodnie z art. 16a tej ustawy, przed notyfikowaniem Komisji projektowanej pomocy należy wystąpić do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o opinię o projekcie. Opinia ta ma zawierać w szczególności stanowisko, czy projekt przewiduje udzielenie pomocy publicznej i czy jest ona zgodna ze wspólnym rynkiem.

III. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

Ad. 1) Przedmiotem opodatkowania podatkiem od niektórych instytucji finansowych mają być aktywa podmiotów określonych w art. 4 projektu, zaś podstawą opodatkowania – wartość tych aktywów określona w sposób wskazany w art. 5 i 6 projektu. Tym samym ustanawiany podatek należy zaliczyć do podatków majątkowych, nie zaś do podatków obrotowych, które na poziomie UE mogą być harmonizowane w zakresie, w jakim harmonizacja ta jest niezbędna do zapewnienia ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia zakłóceń konkurencji (art. 113 TfUE).

Jak wskazuje się w doktrynie, w aspekcie ekonomicznym podatkiem majątkowym jest taki podatek, którego źródłem jest majątek podatnika. Jeżeli podatek majątkowy jest płacony z dochodu – ma charakter podatku nominalnego, jeżeli natomiast źródłem jego zapłaty jest majątek – zalicza się go do podatków majątkowych realnych¹¹. Podatek od niektórych instytucji finansowych należy zaliczyć do podatków majątkowych nominalnych, gdyż źródłem pokrycia zobowiązania podatkowego będzie dochód (zysk) podatnika, przy czym – jak wynika z art. 13 projektu – nie będzie on mógł

¹⁰ Wyrok TS w sprawie C-372/97 *Włochy p. Komisji*.

¹¹ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Lexis Nexis, Warszawa, 2004, s. 140-141.

być zaliczony do kosztów uzyskania przychodów dla celów podatku dochodowego od osób prawnych.

Podatki majątkowe mogą dotyczyć zarówno ludności, jak i podmiotów gospodarczych. W omawianym przypadku podmiotem podatku będą wskazane w projektowanej ustawie instytucje finansowe.

W obecnym stanie, przepisy UE nie ustalają reguł dotyczących ustanawiania przez państwa członkowskie podatków majątkowych. Prawo UE zakłada natomiast możliwość ich harmonizacji na poziomie UE, na podstawie art. 115 TfUE umożliwiającego zbliżanie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają bezpośredni wpływ na ustanowienie lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Sytuacja ta nie zachodzi jednak w przypadku projektowanego podatku od niektórych instytucji finansowych.

Ad 2) Zgodnie z art. 10 projektu, banki państwowe w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015, poz. 128, ze zm., zwanej dalej „ustawą – Prawo bankowe”) mają być zwolnione z podatku od instytucji finansowych ustanawianego mocą opiniowanego projektu. Projektodawca wyjaśnił w uzasadnieniu do projektu, że „zdecydowano się zwolnić od podatku Bank Gospodarstwa Krajowego i ewentualnie inne banki państwowe, które mogą powstać w przyszłości. Takie instytucje realizują cele polityki gospodarczej Państwa i są powoływane w innym celu niż *stricte* komercyjny. Ich opodatkowanie, zważywszy, że w aktywa są wyposażone przez Państwo, nie ma sensu i generowałoby jedynie „pusty obrót” pieniądza, zamiast realizować cele fiskalne założone w ustawie”. Projektowane zwolnienie podatkowe banków państwowych, w tym Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), należy ocenić z punktu widzenia zgodności z przepisami dotyczącymi pomocy państwa przedstawionymi w pkt II.2) niniejszej opinii. Ocenę tę należy poprzedzić analizą ram prawnych określających funkcjonowanie banków państwowych i BGK.

Przepisy dotyczące działania banków państwowych regulują art. 13b-19 ustawy – Prawo bankowe. W komentarzu do tych artykułów wskazuje się, że banki państwowe mają samodzielny status prawny, są państwowymi osobami prawnymi. Skarb Państwa nie odpowiada za zobowiązania banku państwowego, a bank państwowy nie odpowiada za zobowiązania Skarbu Państwa (art. 40 kodeksu cywilnego). Przyjmuje się również, że ponieważ bank państwowy spełnia kryteria przedsiębiorcy sformułowane w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584, ze zm.) oznacza to, że jest przedsiębiorcą w rozumieniu tego przepisu i w obrocie prawnym podlega normom prawnym odnoszącym

się do przedsiębiorców, chyba że przepisy ustaw stanowią inaczej¹². Na marginesie można odnotować, że zgodnie z przyjętą na gruncie prawa UE regułą interpretacyjną, nakazującą autonomiczną wykładnię pojęć użytych w przepisach UE, znaczenie danego pojęcia na gruncie prawa krajowego nie wpływa na jego rozumienie przyjmowane w przepisach UE. Nie oznacza to jednak, że nie może uwzględniane w toku interpretacji pojęć unijnego języka prawnego. Należy zatem uwzględnić, że na gruncie prawa polskiego bank państwowy jest uznawany za przedsiębiorcę.

Obecnie jedynym bankiem państwowym jest Bank Gospodarki Krajowej (BGK)¹³ (rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 23 lutego 1999 r. o nadaniu statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego, Dz. U. Nr 21, poz. 188)¹⁴. Do podstawowych celów BGK należy wspieranie rządowych programów społeczno-gospodarczych oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego. W tym zakresie BGK prowadzi obsługę bankową jednostek publicznych oraz funduszy celowych, w tym funduszy obsługujących rozdział środków z UE. Sposób funkcjonowania tego banku, w tym zakres realizowanych przez niego zadań określa ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U z 2015 r., poz. 510, ze zm., zwana dalej „ustawą o BGK”). Zakres zadań BGK obejmuje - o czym stanowi art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o BGK - wykonywanie czynności określonych ustawą – Prawo bankowe, czyli czynności bankowych. Zdaniem komentatorów¹⁵ oznacza to, że w zakresie wykonywanej działalności BKG jest bankiem¹⁶. Bank Gospodarstwa Krajowego może też prowadzić: obsługę

¹² P. Tereszkiwicz, *komentarz do art. 14 Prawa bankowego* (w:) F. Zoll (red.) *Prawo bankowe*, t. I, Zakamycze 2005, s. 219 wraz z przytoczoną literaturą.

¹³ A. Kawulski, *Prawo bankowe. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 131.

¹⁴ Nie jest bankiem państwowym, w rozumieniu art. 14 ustawy – Prawo bankowe, Narodowy Bank Polski (bank centralny RP) działający w oparciu o przepisy Konstytucji i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Nie są bankami państwowymi w rozumieniu art. 14 ustawy – Prawo bankowe również banki w formie spółek akcyjnych, w których Skarb Państwa lub inne podmioty państwowe posiadają 100% lub przeważającą część kapitału akcyjnego. P. Tereszkiwicz, *komentarz do art. 14 Prawa bankowego* (w:) F. Zoll (red.) *Prawo bankowe*, t. I, Zakamycze 2005, s. 216.

¹⁵ A. Piotrowska, *Specyfika udziału Skarbu Państwa w działalności gospodarczej* (w:) A. Kidyba (red.) *Skarb Państwa a działalność gospodarcza*, Wolters Kluwer 2014, dostęp: LEX.

¹⁶ Ponadto do zadań BKG należy min.: obsługa funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych temu bankowi na podstawie odrębnych ustaw, obsługa transakcji eksportowych z zastosowaniem instrumentów wspierania eksportu oraz wspieranie eksportu polskich towarów i usług zgodnie z odrębnymi przepisami lub w ramach realizacji programów rządowych, prowadzenie działalności gwarancyjnej lub poręczeniowej w ramach realizacji programów rządowych lub w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa na podstawie ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach

bankową rachunków budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, obsługę rachunków państwowych lub samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, a także inne czynności określone odrębnymi ustawami oraz czynności realizowane z wykorzystaniem środków publicznych, określone umowami zawartymi z organami administracji rządowej (art. 5-6 ustawy o BKG). Zysk netto BKG może zostać przeznaczony na zwiększenie funduszy własnych BGK, wpłatę do budżetu państwa lub inne cele określone przez Radę Nadzorczą (art. 5d ustawy o BKG).

Ustawowy katalog zadań realizowanych przez BGK został określony szeroko. Wynika z niego, że bank ten jest zobowiązany do wykonywania ustawowo określonych zadań zaspokajających cele publiczne związane z pozyskiwaniem środków finansowych i administrowaniem nimi, przy czym ustawa zezwala, by bank ten wykonywał również inne czynności określone odrębnymi ustawami, jak również czynności realizowane z wykorzystaniem środków publicznych określone umowami zawartymi z organami administracji rządowej. W literaturze przedmiotu wskazuje się na możliwą antynomię pomiędzy dążeniem przez BKG do realizacji celów publicznych oraz celów zarobkowych¹⁷. Konstatację tę można odczytać jako przemawiającą za przyjęciem, że BKG jest uczestnikiem gry rynkowej, choć specyficznym, bo realizującym działania z założenia ukierunkowane na realizację celów publicznych.

Powyższe ustalenia zmierzają do oceny, czy banki państwowe, w tym BGK, są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE. Za przyjęciem tej tezy przemawia ustawowo określony zakres powierzonych im działań. Wykazane zostało, że zadaniem banków państwowych jest prowadzenie działalności polegającej na świadczeniu usług bankowych. Zadania BKG zostały określone szerzej, a ustalający je katalog obejmuje zarówno świadczenie usług bankowych, jak też innych czynności, w tym prowadzenie działalności, która może być określona ustawami i umowami. Oznacza to, że banki państwowe, w tym BGK, stanowią podmioty prowadzące działalność gospodarczą w rozumieniu przyjmowanym na gruncie art. 107 TfUE jako oferowanie na rynku towarów lub usług. Warto przypomnieć, o czym była mowa w pkt II.2) opinii, że dla powyższej klasyfikacji prawnej rozstrzygające jest prowadzenie przez podmiot działań polegających na oferowaniu na rynku wewnętrznym usług i towarów, nie ma natomiast znaczenia np. jego status prawny, sposób finansowania, czy też zarobkowy charakter prowadzonej działalności. Konstatacji tej nie zmienia

udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, w szczególności dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

¹⁷ P. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2005, s. 234.

specyfika BGK, polegająca na tym, że jako instytucja finansowa utworzona w celu realizacji zadań publicznych bank ten nie podlega regulacjom dyrektywy bankowej¹⁸. Wyłączenie to oznacza bowiem, że na BKG nie spoczywają ustalone tą dyrektywą wymogi, nałożone na instytucje działające w sektorze finansów, co pozostaje bez wpływu na ocenę tego banku na gruncie 107 ust. 1 TfUE, jako przedsiębiorcy świadczącego usługi na rynku wewnętrznym.

Z powyższego wynika, że zwolnienie, mocą art. 10 projektu ustawy, banków państwowych, w tym BGK, z ustanawianego podatku od instytucji finansowych może zostać uznane przez Komisję za zakazaną pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TfUE. Powyżej wykazane zostało, że banki państwowe, w tym BGK, stanowią przedsiębiorstwa, bezsporne jest też, że uzyskują korzyść, w postaci zwolnienia podatkowego, którą ustanowi państwo. Co się zaś tyczy przesłanki naruszenia wymiany handlowej między państwami członkowskimi i konkurencji, to była już mowa o tym, że ma ona charakter ocenny i odwołuje się do kryteriów pozaprawnych. Zgodnie z orzecznictwem TSUE, dla uznania, że występują zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową, nie jest konieczne wykazanie ich faktycznego występowania, a wystarczy wskazanie takiej możliwości¹⁹. W analizowanym kontekście warto odnotować, że nawet pomoc o stosunkowo niewielkim znaczeniu, za którą może być uznane zwolnienie podatkowe przyznawane jednemu tylko podmiotowi, może zostać uznane za wpływające na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa, istnieje silna konkurencja²⁰. Sytuacja taka może mieć miejsce w analizowanym przypadku.

IV. Konkluzja

Przedmiot poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych, w zakresie, w jakim wprowadza do polskiego systemu podatkowego nowy podatek majątkowy, określa jego zakres przedmiotowy i podmiotowy, stawki podatku oraz zasady powstawania

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz. Urz. UE L 176 z 27.6.2013, s. 338).

¹⁹ Wyrok SPI w połączonych sprawach T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 oraz T-23/98, *Alzetta Mauro*.

²⁰ Wyrok SPI w sprawie T 211/05 *Republika Włoska p. Komisji*, pkt. 154-155.

zobowiązania podatkowego i jego wykonywania nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Ustalane, w art. 10 projektu, zwolnienie banków państwowych z ustanawianego podatku od instytucji finansowych może zostać uznane przez Komisję za zakazaną pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TfUE. W związku z tym należy zasięgnąć opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta w trybie art. 16a ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej, w której zostanie ocenione, czy projekt przewiduje udzielenie pomocy publicznej i czy jest ona zgodna z rynkiem wewnętrznym. Ostateczna ocena dopuszczalności przyjęcia przepisów krajowych ustalających pomoc państwa należy do Komisji, do której państwa członkowskie zobowiązane są notyfikować przepisy przewidujące udzielenie tego rodzaju pomocy.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 10 grudnia 2015 r.

BAS-WASGiPU/WAPEiM-201/15

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Barbara Bubula) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Projekt wprowadza do polskiego systemu podatkowego nowy podatek – podatek od niektórych instytucji finansowych, z którego wpływy mają stanowić dochody budżetu państwa. Przedmiotem opodatkowania nowym podatkiem mają być aktywa niektórych instytucji finansowych, wskazanych w art. 4 projektu, tj:

- a) banków krajowych,
- b) oddziałów banków zagranicznych,
- c) oddziałów instytucji kredytowych,
- d) spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych,
- e) krajowych zakładów ubezpieczeń,
- f) krajowych zakładów reasekuracji,
- g) oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji,
- h) głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji.

Podstawą opodatkowania ma być – jak przewiduje to projekt w art. 5 ust. 1 – „nadwyżka sumy wartości aktywów podatnika (...) przenosząca kwotę 4.000.000.000 zł”. Od tej zasady projekt przewiduje odstępstwa określone w art. 5 ust. 2-4. Stawka podatku ma wynosić, w przypadku podmiotów wymienionych pod lit. a) - d) – 0,0325% podstawy opodatkowania, zaś w przypadku pozostałych podmiotów – 0,05% podstawy opodatkowania (art. 7 projektu).

Podatek ma być rozliczany za okresy miesięczne, przy czym obowiązek obliczenia należnego podatku ma ciążyć bezpośrednio na podatnikach (art. 8 ust. 1 projektu).

Od podatku mają być zwolnione banki państwowe, a także instytucje finansowe, w stosunku do których Komisja Nadzoru Finansowego wydała decyzje o likwidacji, zawieszeniu działalności, wystąpieniu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości, ustanowieniu zarządu komisarycznego, a w przypadku spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych – o ustanowieniu i odwołaniu kuratora oraz o ustanowieniu zarządcy komisarycznego.

Celem projektowanej ustawy jest – jak wynika z uzasadnienia dołączonego do projektu – „pozyskanie dodatkowego źródła finansowania wydatków budżetowych, w szczególności wydatków społecznych, o których jest mowa w programie Rządu”, jak również „zwiększenie udziału sektora finansowego w finansowaniu wydatków budżetowych”.

Projektowana ustawa ma wejść w życie od 1 lutego 2016 r.

Projekt jest objęty zakresem prawa UE, jednak nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa UE. Projekt **nie stanowi** aktu wykonującego prawo UE w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla